

DR. OLÁH JÁNOS
ny. főiskolai tanár
SZTE JGYPK
Szeged

A közoktatásügyi igazgatás újjászervezése 1935-ben

75 éve született meg az 1935:VI.tc., mely a tanügyi igazgatást alakította át. Illő, hogy megemlékezzünk róla.

Az iskolai nevelés és oktatás ügyének gondozása a többi európai országhoz hasonlóan évszázadokon át egyházi feladat volt nálunk is. Az állam, az uralkodó kormány szervei közvetlenül nem vettek részt a tanügy irányításában, de a király és az országgyűlés fontosnak tartotta a köznevelés ügyének előmozdítását. A király a maga jogát az egyházi hatóságok, püspökök útján gyakorolta. A népoktatásra a városi és a vármegyei hatóságok is befolyást gyakoroltak. Ennek akkor lett nagyobb jelentősége, amikor a protestánsok az iskoláik vonatkozásában inkább a vármegyei önkormányzat hatósága alá igyekeztek húzódni. A tanulmányi felügyelet viszont teljes egészében egyházi kézben maradt. A 18. században a király fokozottabban érvényt kívánt szerezni tanügyi felségjogának, hiszen az oktatás és nevelés állami feladat. Az 1723. évi törvény az intézmények felügyeletét egy új kormányiszék, a helytartótanács hatáskörébe utalta. A vármegyék gondoskodtak arról, hogy a nemesek és a jobbágyok gyermekei megfelelő nevelésben részesüljenek, természetesen ez csak formális ellenőrzést jelenthetett anyagi eszközök hiányában.

Az első Ratio Educationis (1777) a helytartótanács fennhatósága alá rendelte: Magyarországot 8, Horvát- és Szlavonországgal 9 tankerületre osztotta. (Erdély Magyarországgal egyenrangú tartomány volt, így ez rá nem vonatkozott.) Az egyetemek kivételével így a különböző iskolatípusok a tankerületi főigazgatók hatáskörébe tartoztak, a népiskolák felügyeletét a főigazgató alá rendelt királyi tanfelügyelők biztosították. A rendelkezések bevezetése a katolikus iskoláknál nem okozott különösebb problémát. A protestánsok viszont tiltakoztak a főigazgatók hatáskörének (a törvények által biztosított) vallásszabadságuk értelmében teljes oktatási szabadságot élvező iskoláikra való kiterjesztése ellen. II. József korában a bizalmatlanság fokozódott, hiszen az uralkodó a magyarországi tanügyet az ausztriaival kívánta szoros kapcsolatba hozni a központi irányítás elvének megfelelően. (Ebből persze a „kalapos király” halála miatt nem lett semmi.) A II. Ratio Educationis fenntartotta a főigazgató alá rendelt népiskolai tanfelügyelő intézményét ugyan, de erre a tisztségre római katolikus espereseket neveztek ki rendszerint. (Ezt a gyakorlatot aztán 1845-ben szentesítették: a királyi tanfelügyelő mindig katolikus esperes.) Ebből újabb felekezeti viták keletkeztek, így aztán a népiskolák felügyeletéről maguk a vármegyék és a városok kezdtek gondoskodni. Ezt szentesítette (Eötvös József javaslatára) az 1868:38.tc. és az 1876:28.tc., így az addig elvben egységes iskola felügyeleti szervezet kétféle szakadt, ezzel elindult az a folyamat, amely az iskola felügyelet teljes atomizálásához vezetett.

Az 1868. és 1876. évi törvények következtében a tankerületi királyi főigazgatók hatásköre csak a középiskolákra korlátozódott. A felsőkereskedelmi iskolák a kereskedelemügyi miniszterrel történt megállapodás értelmében 1895-től a felsőkereskedelmi iskolai királyi főigazgató hatáskörébe kerültek. A felsőmezőgazdasági iskolák felügyeletét 1925-től a VKM-ba beosztott szakfelügyelő látta el. A tanító- és óvónőképző intézetekben 1925-től az intézkedés

joga a tanfelügyelő és a királyi tanítóképző intézeti főigazgató között oszlott meg. (1929-től csak az említett főigazgató kezébe került az irányítás.) A polgári iskolában 1931-ben Budapest és Szeged székhellyel két polgári iskolai királyi főigazgatót neveztek ki. Az iparos- és kereskedőtanonc iskoláknál a miniszteri biztosok helyébe iparoktatási főigazgató lépett, aki feladatait megosztotta a királyi tanfelügyelővel. A kereskedőtanonc iskolák 1919-től a felsőkereskedelmi iskolák királyi főigazgatóinak hatáskörébe tartoztak (a felügyeletet a tanfelügyelővel megosztva). Az önálló gazdasági népiskolák felügyeletét 1931-től Szeged székhellyel kinevezett országos gazdasági iskolai szakfelügyelő látta el. A gyógypedagógiai intézetek országos szakfelügyelő hatáskörébe tartoztak, akik a kisegítő iskolák esetében feladatukat megosztották a tanfelügyelővel. Az ipari és mezőgazdasági szakiskolák felügyeletét az illetékes minisztérium által kinevezett szakemberek látták el.

Az 1935:VI.tc. előtt az iskola-felügyelet funkciói tehát 11 különféle szerv között oszlottak meg. Közülük csupán a vármegyei királyi tanfelügyelő volt szoros értelemben vett hatóság, míg a többiek csak hivatalok, működésük csak egy-egy iskolatípusra korlátozódott, tehát csak egészen szűk körre.

A különböző fajú és fokozatú iskolák egymástól szinte függetlenül éltek a maguk életét. Az oktatásügyi igazgatás közigazgatási szempontból sem volt megfelelő, lehetetlenné vált az igazgatás egyszerűsítésére és az ügyintézés gyorsítására vezető elvek alkalmazása. Az egyes iskolatípusok között igazgatási kapcsolat híján lehetetlenné vált a közvetlen érintkezés. A minisztérium volt az egyedüli összekötő kapocs, mely így olyan alacsony funkciókat látott el, melyeknek felső szinten egyáltalán nincs helyük. Mindez költséges, drága is volt, hiszen jól fizetett főhivatalnokok végeztek alacsonyabb rendű adminisztrációs feladatokat: kisebb szabadságolások, áthelyezések, kicsinyes helyi nézeteltérések esetében intézkedések, jelentéktelen tartozások stb., így a hivatalnokok a minisztériumban alig tudtak elvi problémákkal komolyan foglalkozni, kormányzati teendőkre komolyan elmerülni. Látható, hogy a közoktatásügyi igazgatás gyökeres átalakításra szorult elavultsága miatt. A törvény szervesen kapcsolódott a kormány irányítása mellett évek óta folyó racionalizálási munkálatokhoz. E munkálatok kezdetben dr. Magyary Zoltán egyetemi tanár vezetésével folytak, majd dr. vitéz Keresztes-Fisher Ferenc belügyminiszter vezetése alá kerültek.

A törvény elkészítése során figyelembe vették a külföldi példákat (Franciaország, Ausztria, Németország), azonban a tc. megalkotói a hazai fejlődésből, helyzetből indultak ki, tehát nem utánozták a külföldet szolgai módon. Az átszervezés újjászervezést jelentett, visszatérést XIX. század specializáló és atomizáló rendszerétől a XVIII. század összefogó, szintetikus rendszeréhez. A tankerületi főigazgató egyenes utóda lett az 1777. évi Ratio Educationis egykori főigazgatójának. A törvényjavaslat kidolgozása két esztendei hivatali munkán alapult. A munka oroszlánrészét dr. Kósa Kálmán miniszteri osztálytanácsos és dr. Mártonffy Károly egyetemi magántanár végezték.

Nyolc tankerület jött létre, melyek a következők:

1. Budapesti tankerület (főváros). Székhelye: Budapest.
2. Budapestvidéki tankerület. (Pest-Pilis-Solt-Kiskun vm., Nógrád és Hont, Komárom és Esztergom közigazgatásilag egyselőre egyesített vármegyék és Kecskemét törvényhatósági jogú város.) Székhely: Budapest.
3. Székesfehérvári tankerület. (Fejér, Veszprém, Tolna vármegye, Győr, Moson és Pozsony egyselőre egyesített vármegyék, Székesfehérvár és Győr törvényhatósági jogú városok.) Székhely: Székesfehérvár.
4. Szombathelyi tankerület. (Sopron, Vas, Zala vármegyék és Sopron törvényhatósági jogú város.) Székhely: Szombathely.
5. Pécsi tankerület. (Baranya, Bács-Bodrog, Somogy vármegyék, Baja és Pécs törvényhatósági jogú városok.) Székhely: Pécs.

6. Szegedi tankerület. (Békés, Csongrád vármegyék, Csanád, Arad és Torontál egyelőre egyesített vármegyék, Szeged és Hódmezővásárhely törvényhatósági jogú városok.) Székhely: Szeged.
7. Debreceni tankerület. (Bihar, Hajdú, Jász-Nagykun-Szolnok vármegyék, Szabolcs és Ung, Szatmár-Ugocsa és Bereg egyelőre egyesített vármegyék, Debrecen törvényhatósági jogú város.) Székhely: Debrecen.
8. Miskolci tankerület. (Abaúj-Torna, Heves, Zemplén vármegyék, Borsod, Gömör és Kishont közigazgatásilag egyelőre egyesített vármegyék, Miskolc törvényhatósági jogú város.) Székhely: Miskolc.

A miniszter kettős feladatot kívánt megoldani: egyszerűsítés, egyöntetűség és szakszerűség biztosítása minden iskolatípus és minden szaktárgy individuális jellegének és minden iskolafenntartó speciális célkitűzéseinek tiszteletben tartásával. Dr. Hóman Bálint az ügyintézt is meg kívánta gyorsítani, tehermentesíteni akarta a minisztériumot az igazgatási és felügyeleti teendők tekintélyes tömegétől. A törvény megszüntette a középiskolai és középfokú iskolai főigazgatóságokat, megmaradtak a vármegyei királyi tanfelügyelők, akik átkerültek a miniszter hatásköréből a tankerületi főigazgatóságok fennhatósága alá, hatáskörük sok tekintetben bővült, a tanulmányi felügyelet elmélyülésével szélesedett.

Az igazgatás egyszerűsítését és az ügyintézés gyorsítását segítette az egyfokú fellebbvitel közigazgatási elve következetes keresztülvitelének a szándéka. A másodfokú és végleges döntés joga számos ügyben a királyi tanfelügyelő, nagyobb jelentőségű igazgatási és a tanulmányi ügyek túlnyomó részében a tankerületi királyi főigazgató hatáskörébe került, a miniszter csupán az országos jelentőségű és a főfelügyeleti ügyekben dönthetett végső fokon. A törvény a külső tanügyi státusokat egyesítette, célul tűzte ki a tanügyi fogalmazói kar kiépítését. Egyetemi képesítéshez kötötte a külső tanügy-igazgatási állásokat, de lehetőséget adott arra is, hogy kiváló pedagógusok, akik egyetemi végzettséggel nem rendelkeznek (polgári iskolai tanárok, néptanítók is) alkalmazhatók legyenek. A tanügyi fogalmazói személyzet jogi képesítéssel nem rendelkező tagjai számára kötelezővé tették az elméleti és gyakorlati képzésben való részvételt.

A törvény által tervezett dekoncentráció vissza kívánta adni a minisztériumot tulajdonképpeni feladatának, a kormányzati célok megvalósításának elvi irányítását. A remények szerint megvalósítani szándékozták az igazgatás egyszerűbbé, gyorsabbá, olcsóbbá válását, ezzel remélték a tanulmányi felügyelet új rendszerének kiépítését.

A főigazgató feladata kerülete összes közép- és középfokú iskolájának, szakiskolájának, népiskolájának és óvodájának elvi irányítása, felügyelete és ellenőrzése lett. A főigazgatói hivatal, valamint a tanfelügyelői hivatalok hatásköre elsősorban az igazgatási funkciókra korlátozódtak. A közvetlen felügyeleti funkciót a tanulmányi felügyelők, népiskolák vonatkozásában a körzeti iskolafelügyelők látták el. Őket a fogalmazási státus terhére kinevezett, valamint szolgálatlétre beosztott pedagógiai szakelőadók ellenőrizték.

A törvény megalkotói szerint az iskola-felügyeletnek veszítenie kell formalisztikusan ellenőrző, számonkérő jellegéből, kiemelve inkább a tanácsadás, a felvilágosítás, az útbaigazítás fontosságát, hiszen jóindulatú, segítő tanácsokra minden pedagógusnak szüksége van. Így a felügyelettel olyanokat kellett megbízni, akik az alkalmazott pedagógiában teljes otthonossággal mozognak, az oktatás és nevelés módszereit művészen alkalmazzák, egyéniségükkel a tanítványaikra és kollégáikra szuggesztív hatást tudnak gyakorolni. Nyilvánvaló volt, hogy olyan pedagógusoknak kell gyakorolniuk a tanulmányi felügyeletet, akik maguk is eredményesen tanítanak egy iskolatípusban, azaz ismerik az adott iskolatípus sajátos céljait, jellemzőit, lehetőségeit. A miniszter fontosnak tartotta, hogy a tanulmányi felügyelők és körzeti iskolafelügyelők ne szakadjanak el a nevelőmunkától, az iskolától, tehát tanítsanak egy iskolában csökkentett órászámmal. A közép-, középfokú és szakiskolákban a tanulmányi felügyelőket szakcsoportok szerint kellett kiválogatni, a körzeti iskolai felügyelők legtöbbször egy járás

vagy város iskoláinak általános nevelési és oktatási felügyeletét hivatottak ellátni a királyi tanfelügyelő helyett. A törvény szerint az egyes iskolákat legalább négyévente egyszer meg kellett látogatni. A felügyelet összes szála a tankerületi főigazgató kezében futott össze.

Az elvi kérdések szakszerű elbírálásának biztosítását az Országos Közoktatási Tanáccsal és a Tankerületi Közoktatási Tanácsokkal kívánták biztosítani, melyeknek tanácsadó és véleményező funkciókat biztosítottak. A törvény megoldotta a földművelésügyi és a kereskedelemügyi miniszter által fenntartott iskolák szakszerű felügyeletének kérdését, továbbá az egyházi iskolák problémáját is.

A törvény átalakításokkal, módosításokkal 1950-ig volt érvényben, amikor az ország áttért a szovjet típusú tanügyigazgatásra. A tanügyi apparátus a megyei tanács szakigazgatási szerve lett, a VB-nek alárendelve, önállóság és hatósági jogkör nélkül. A tanácsok létrejöttével a tanulmányi felügyelők az oktatási osztályok függetlenített munkatársai lettek. A szakfelügyelők megmaradtak működési státusban. Idejük 50%-át a felügyelet, 50%-át a tanítási kötelezettségük példás ellátásának teljesítése tette ki. A szakfelügyelőket a megyék nevezték ki és irányították. A tankerületek megszüntetése az egyre erősebb centralizáció, a szovjet típusú tanácsrendszer kialakításának következménye volt, melyet a sztálinista ideológia és gyakorlat határozott meg, így megszűnt pár évtizedre a nyugati orientáció.

Az 1935: VI. tc. dekoncentrációt jelentett: a központi hatalom megerősítését, s nem decentralizációt, ez akkor megfelelt az általános európai fejlődés igényeinek (a gazdasági világválság után). Az iskola és a tanügyigazgatás társadalmi intézmények, a tanügyigazgatásnak is megvan a maga sajátos önfejlődése, melyben egyes véleményformáló személyek befolyása, a hagyományok, szokások, hivatalok, rendeletek, törvények különleges erővel érvényesülnek. Az igazgatásnak mindig problémája volt az országos hatalom (érdek) és a helyi hatalom (érdek) kapcsolata. A tankerületi hivatalokat sok merev külsőség és feudális hagyomány befolyásolta, sok ügy nem a helyszínen oldódott meg. A munkát sokszor a költségesség, lassúság, nehézkesség, tévedések, túlkapasok sorozata jellemezte. Akkor is előfordult a protekcionizmus, nepotizmus, féltékenység, utódnevelés hiánya, a titkolózás, a kollegialitás megsértése, mellőzés, a különleges elbírálást kikövetelők befolyása, nagyképűség, önteltség stb.

Azonban a Horthy-korszakban sok pozitívum is született. Tiszteletre méltó volt a kor orvosainak és pedagógusainak együttműködése az egészségnevelés területén. Nagy gondot fordítottak az érzelmi nevelésre, jellemnevelésre, akarat-, önfegyelem nevelésre, hazaszeretetre nevelésre (nyilván az akkori szellemben) stb. Több tankerületben példás volt a helyi egyetem és tanügyigazgatás együttműködése (Szegeden és máshol erre sok szép példa volt látható). A tankerületek is hozzájárultak az új vidéki kulturális centrumok létrehozásához Budapest ellen-súlyozására.

Történelmi távlatból szemlélve elmondható, hogy az 1935: VI. tc. paradox módon konzerválta a régit, de elősegítette az új kialakulását is. Ennek oka az volt, hogy elsősorban a magyar hagyományokból eredt.

Az 1935: VI. tc. kapcsolódott Gömbös Gyula (1886-1936) Nemzeti Munkatervéhez, reformpolitikájához a nagy gazdasági világválság után, amikor sok országban az állam nagyobb befolyásra tett szert az ügyek intézésében. Gömbös feladata az volt, hogy az országot kivezesse a kialakult válságból. Külpolitikailag nem ért el a miniszterelnök látványos sikereket. Kormányát fiatal szakemberekből állította össze, melyben egyetlen arisztokrata sem szerepelt. Gazdasági téren jelentős stabilizációs sikereket ért el. Az ország s benne a miniszterelnök lehetőségei azonban korlátozottak voltak.

A cikk fejeződjön be Mária Terézia híres mondásával: „Az iskolaügy politikum, mindig az is marad”. (Mit lehet ehhez hozzátenni, és bizony üzlet is.)

IRODALOM

- Dr. Hóman Bálint: A közoktatásügyi igazgatás újjászervezése. M. Kir. Állami Nyomda, Bp. 1935. (Az olvasó figyelmébe ajánljuk a könyvben levő táblázatokat, kitűnő térképeket.)
- Finánczy Ernő: Törvénytervezet a tanügyi közigazgatás újjászervezéséről. Magyar Pedagógia, 1935. 7-49. p.
- Hóman Bálint: Közoktatásunk új irányelvei. Néptanítók Lapja, 1936. 752-755. p.
- Dr. Téglás Jenő Béla: A Szegedi Tankerület Közoktatási Tanácsának megalakulása. Nevelésügyi Szemle, 1939. 47-48. p.
- Dr. Kósa Kálmán: Az új iskolafelügyeleti rendszer két esztendeje. Néptanítók Lapja, 1937. 663-666. p.
- Kornis Gyula: A kultúrpolitika alapelve a közigazgatásban. Közzé teszi: vitéz Kozma Miklós. Szerk.: Mártonffy Károly, Bp. 1936.
- Lakner Károly: Az iskolai adminisztrációról. Nevelésügyi Szemle, 1943. 167-172. p.
- Horváth Márton: Beszélgetések a közoktatásról. Tankönyvkiadó, Bp. 1985. 47-57. p.
- Kiss Tiborné: Tanügyigazgatásunk feladatai az új tanév kezdetén. Köznevelés, 1950. 509-510. p.
- Kubinszky Lajos: A vallás- és közoktatásügyi igazgatás jogi vázlata. Egyetemi Nyomda, Bp. 1947. 4-30. p.
- Oláh János: Az egészségnevelés néhány vonatkozása a Horthy-korszakban ... Egészségnevelés, 1987/2 77-79. p.
- Oláh János: A szegedi tankerület az 1920-as években. Magyar Pedagógia, 1983/2 154-167. p.
- Oláh János: Az 1935. VI. tc. végrehajtása a szegedi tankerületben. Magyar Pedagógia, 1988/4 404-418. p.
- Oláh János: A szegedi tankerület működésének legfőbb jellemzői 1919-1950-ig. Kandidátusi értekezés. Bp. 1989.
- Püski Levente: A Horthy-korszak 1920-1941. Kossuth Kiadó, Bp. 2010. (M. o. története sorozat 18. kötet. Főszerk.: Romsics Ignác) Az olvasó figyelmébe ajánljuk még a kor értelmezéséhez Patrick J. Buchanan: Death of the West, (mely magyarul is megjelent A Nyugat halála címmel) és a legújabb kötetét: Churchill, Hitler és a szükségtelen háború (Churchill, Hitler and „The Unnecessary War”) Kairosz Kiadó, 2009 (A szerző tanácsadója volt három amerikai elnöknek, háromszor indult az amerikai elnökválasztásért. Jelenleg az MSNBC rangidős politikai elemzője.)

TISZTELETTELJES KÉRÉS ELŐFIZETŐINKHEZ!

Bízunk abban, hogy továbbra is töretlen támogatói, előfizetői maradnak lapunknak. Ennek reményében kérjük minden kedves Előfizetőnket, régieket és újakat, hogy a 2010. évi előfizetési díjat, amely 2000 forint, az alábbi számlára befizetni szíveskedjenek: OTP Csongrád Megyei Igazgatóság, Szeged, Módszertani Közlemények, 11735005-20003933.

Köszönjük megértésüket és támogatásukat.

A MÓDSZERTANI KÖZLEMÉNYEK KIADÓHIVATALA

TÁMOGATÓINK:



OKTATÁSI
ÉS KULTURÁLIS
MINISZTERIUM

OKM

Oktatásért
Közalapítvány

Szegedi Tudományegyetem
Juhász Gyula
Pedagógusképző Kara

